

Universidad del Salvador  
Facultad de Ciencias Sociales  
Tesis de grado en Relaciones Internacionales



*Transformaciones en el Ártico: Política exterior  
de Rusia en un nuevo escenario geopolítico  
(2007 - 2014)*

Autor: Luciano A. Briozzo  
Tutor: Dr. Enrique del Acebo Ibáñez



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR



Buenos Aires  
2016

***“Solo cuando el hielo se rompa sabrás verdaderamente quién es tu amigo y quién es tu enemigo”***

-Proverbio Inuit

***“Rusia este en el medio de uno de los periodos más difíciles de su historia. Por primera vez en los últimos 200-300 años se enfrenta la posibilidad real de descender al segundo o tercer escalón de los Estados del mundo. Nos estamos quedando sin tiempo para sanar ésta amenaza. Debemos explotar todas las fuerzas intelectuales, físicas y morales de la nación. Necesitamos coordinar un trabajo creativo. NADIE LO VA A HACER POR NOSOTROS”.***

-Vladimir Putin, 1999

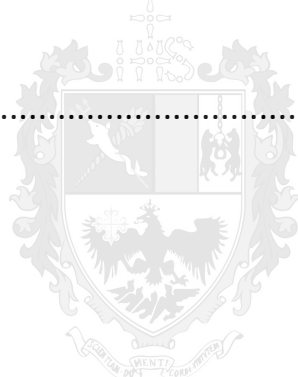


USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## Índice

Introducción .....	4
Aspectos Metodológicos.....	6
Tema de investigación .....	6
Problema de Investigación .....	6
Preguntas específicas .....	6
Estructura metodológica .....	7
Objetivos Generales y Específicos .....	9
Supuesto de Trabajo.....	10
Justificación y relevancia .....	11
Estado del Arte y Marco Teórico .....	13
Antecedentes y Coyuntura .....	27
El Imperio Ruso y la Política Exterior Ártica .....	29
EL FANTASMA QUE RECORRE EL ÁRTICO: EL COMUNISMO. Revolución Bolchevique y Ártico. ....	35
Política Exterior Ártica en tiempos de Stalin: Autosuficiencia y Unilateralidad.....	39
Política Ártica post-stalinista: Guerra Fría bajo cero (1945-1987) .....	52
La década del noventa: Cooperación, multilateralismo y diversificación de la agenda regional. De Gorbachov a Putin.....	64
Rusia, Putin y el Nuevo Milenio: Primeros años de los 2000 .....	74
Momentos de Cambio en la Frontera Norte del Planeta: Transformaciones en la política exterior de Rusia en el Ártico (2007-2014). ....	86
Conclusiones parciales.....	119
Línea de Tiempo .....	121
Análisis y Perspectiva .....	124
Teoría geopolítica, Rusia y el Ártico. ....	125
Transformaciones geopolíticas en el Ártico: fuerzas de cambio.....	131
Nuevas oportunidades .....	133

<i>Energía</i> .....	133
<i>Transporte</i> .....	143
Desafíos .....	148
<i>Seguridad</i> .....	148
Política Exterior.....	153
 Conclusión.....	 167
 Agenda de investigación .....	 171
 Anexos .....	 172
 Bibliografía .....	 176



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR



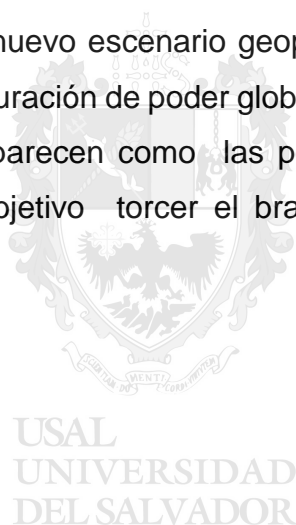
## Introducción

La presente investigación busca abordar la Política Exterior de Rusia en el Ártico para el período 2007-2014. Las transformaciones que el cambio climático genera en la región han impulsado a la Federación Rusa a desarrollar una nueva agenda exterior en aras de consolidar su presencia e impulsar su proyección en el escenario internacional. Las nuevas oportunidades en términos de recursos energéticos y vías marítimas contribuyen al diseño de éstos nuevos lineamientos. Desafíos asociados a la seguridad del actor dan forma a su nueva política que rememora en menor o mayor medida a prácticas asociadas con la Guerra Fría, despertando el temor por parte de algunos Estados litorales. El escenario internacional, en transición hacia la multipolaridad, representa un incentivo para Rusia en el objetivo de transformarse en un polo de poder atractivo en la nueva configuración. El estatus perdido tras la desintegración de la Unión Soviética hace que la política regional se encuentre inscrita en el marco de la búsqueda de re-posicionamiento en el sistema internacional. En términos geopolíticos, la oportunidad de transformarse en un Estado marítimo representa un activo ambicioso para alcanzar éste objetivo. A partir del 2007, debido a la conjunción de una serie de procesos, es posible observar una re-dinamización en el comportamiento del actor hacia la región, dando a entender el inicio de un nuevo sistema de configuración regional.

El desarrollo del trabajo se encuentra dividido en tres grandes partes. En la primera se exponen los aspectos metodológicos, incluyendo en ésta parte los objetivos de la investigación, las preguntas a responder, los supuestos a comprobar y el marco teórico a utilizar. En segundo lugar se propone un amplio recorrido de la relación entre las diferentes formas de gobierno de la Federación Rusa a lo largo del Siglo XX con el territorio Ártico. Abarcando desde fines del siglo XIX hasta el año 2014, el apartado intenta constituirse en los antecedentes y coyuntura del período analizado, observando una mayor profundidad del análisis en el interregno correspondiente al 2007-2014. Cabe aclarar que la extensión de ésta sección excede a primera vista los objetivos de la investigación, sin embargo, en aras de obtener una comprensión holista del fenómeno a investigar, la descripción de los

momentos históricos se transforman en un factor explicativo clave del accionar del actor en el período seleccionado. En tercer lugar, en colaboración con documentos oficiales y análisis especializados, se llevará adelante el análisis del período en cuestión. En este momento se hará hincapié en por qué el Ártico se encuentra en un momento de cambio, en cuáles son las nuevas oportunidades y desafíos que presenta la región para el actor, cual ha sido el accionar llevado adelante al respecto y cuáles son los objetivos de proyección internacional que se hacen evidentes en el nuevo accionar regional de Rusia.

La presente investigación se constituye en un elemento explicativo clave en la evolución del actual sistema de relaciones internacionales. Entendiendo a Rusia como uno de los actores principales en ésta transición desde la bipolaridad hacia la multipolaridad el Ártico como nuevo escenario geopolítico le permite consolidarse en ésta incipiente nueva configuración de poder global. Los activos estratégicos que se encuentran en la región aparecen como las posibles herramientas futuras a utilizar por el actor, con el objetivo torcer el brazo de la aparente estabilidad hegemónica.



## Aspectos Metodológicos

### Tema de investigación

“Política exterior de la Federación Rusa para el territorio Ártico en el período 2007-2014”

### Problema de Investigación

¿Cuál ha sido el accionar de la Federación Rusa en el Ártico para el período 2007-2014 y qué objetivos persigue éste comportamiento?

### Preguntas específicas

¿Cuáles son las nuevas oportunidades que abre el cambio climático en la región Ártica?

¿Qué rol ocupa Rusia en el Ártico? ¿Qué rol ocupa a raíz de las nuevas oportunidades en la región?

¿Qué accionar lleva adelante Rusia en la región a raíz de las nuevas oportunidades propulsadas por el cambio climático?

¿Por qué el Ártico resulta un espacio geoestratégico para Rusia?

¿Cuáles son los objetivos a largo plazo que posee Rusia en la región?

¿Qué relación poseen los intereses geoestratégicos en la región con la proyección internacional de Rusia?

## Estructura metodológica

La presente investigación será desarrollada a través de un análisis descriptivo. Lo que se propone con este tipo de aproximación es describir de manera adecuada el fenómeno con el objetivo de proporcionar herramientas para el mejor entendimiento y explicación de los asuntos comprendidos en la agenda. La selección de información, dentro del análisis descriptivo, dista de ser neutral, en éste sentido cobra relevancia tomar conciencia de la imposibilidad presente en la intención de abarcar la alta complejidad de la realidad estudiada. Los elementos privilegiados que han sido tenidos en cuenta como insumos de la coyuntura y el análisis se constituyen en un fiel reflejo de objetividad en la medida en que son mencionados como tales y justificados en el marco de los objetivos de la investigación.

El análisis de la Política Exterior de Rusia en la región representa un análisis descriptivo, debido a que intenta alcanzar una aproximación sobre los hechos que colabore en futuras investigaciones y enriquezca, desde su aporte, a la ciencia. Los aspectos más relevantes han sido seleccionados considerando la multidimensionalidad del fenómeno y entendiendo, al mismo tiempo, la imposibilidad natural de abarcar la totalidad del mismo en el marco de una investigación delimitada por un conjunto de preguntas y objetivos específicos.

El desarrollo será nutrido por la utilización de técnicas cualitativas de recolección de datos, basadas en el análisis de contenido. La elección del análisis como herramienta central se justifica por el tipo de estudio descriptivo que se va a realizar. Las fuentes a las que se recurrirán serán primarias, como discursos, documentos oficiales y artículos periodísticos, y secundarias, como la utilización de libros y artículos especializados. En ésta línea, el trabajo se basará, en su descripción coyuntural, en un diseño longitudinal (espacio-tiempo) el cual plantea el seguimiento de la Política Exterior de Rusia en el Ártico para un período determinado (2007-2014). En el análisis, se conjugarán elementos del análisis longitudinal con el transversal, entendiendo la complejidad de los fenómenos comprendidos en las



nuevas oportunidades que abre la región y en el comportamiento y objetivos del actor.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## Objetivos Generales y Específicos

Los objetivos generales y específicos que sirven de referencia al presente trabajo de investigación son los siguientes.

### **General:**

Describir y analizar el papel geopolítico de Rusia en el Ártico para el periodo 2007-2014

### **Específicos:**

Analizar la política exterior de Rusia en relación al Ártico para el periodo 2007-2014

Describir y analizar las transformaciones en el Ártico ocurridas a raíz del cambio climático que signifiquen de interés estratégico para Rusia

Identificar y analizar las oportunidades a nivel político, militar y energético que le reporta el Ártico y su proceso de transformación a Rusia para el período analizado.

Identificar, describir y analizar los objetivos de proyección internacional que posee el actor a raíz de las transformaciones desencadenadas en la región y las nuevas oportunidades y desafíos presentes.

## Supuesto de Trabajo

Con el objetivo de dar respuesta al problema de investigación, se esgrime el siguiente supuesto de trabajo:

*“La política exterior de Rusia en la región para el período analizado responde a un comportamiento de doble estándar que conjuga elementos de unilateralidad con multilateralidad con el objetivo de hacer uso de las nuevas oportunidades abiertas a partir de las transformaciones suscitadas en el Ártico. El objetivo ulterior responde a ostentar, nuevamente, una posición predominante en un escenario internacional transicional que evolucionó en los últimos 30 años desde la bipolaridad hacia la unipolaridad para situarse actualmente en camino hacia la multipolaridad, en términos de configuración de poder global”.*



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## Justificación y relevancia

La presente investigación pretende contribuir a otorgarle una comprensión holística a la agenda internacional del Ártico, a la política exterior de Rusia en la región y a la vinculación de ésta porción del planeta con la configuración de poder global. Los supuestos del trabajo tienen como finalidad poner en valor, desde los lentes de la geopolítica, la relevancia que posee la región en el actual sistema internacional y la gran trascendencia que su estudio tendrá para futuras generaciones. Como contribución a la disciplina, el abordaje longitudinal expuesto en la coyuntura significa un gran aporte entendiendo la desarticulación de las fuentes bibliográficas disponibles actualmente y de la clave de bóveda que esto representa para el mejor entendimiento de las dinámicas intra-regionales que se desarrollan en esa porción de la tierra. El análisis de la investigación, esquematizado en oportunidades y desafíos, desarrollando éstos últimos bajo los objetivos de la investigación, posicionan al apartado como un insumo multifacético y multidimensional capaz de sostener, de manera objetiva, el supuesto de la presente investigación. La posición expuesta del trabajo en relación al fenómeno a investigar dista de ser (y así se pretende) absoluta e incontrastable con las múltiples interpretaciones existentes, sin embargo intenta construirse como una alternativa capaz de contribuir al debate académico alrededor de la agenda y fomentar su complejización.

La investigación se realiza porque se cuenta con la convicción de que el análisis de la política regional ártica y del accionar de Rusia al respecto se encuentra en un estado constante de re-formulación producto de la actualidad y vertiginosidad que plantea la dinámica de la agenda. A raíz de esto, es importante aclarar que la espiral de aceleración no se ha detenido, por lo que los supuestos y afirmaciones sostenidas en el trabajo son víctimas de la compleja realidad y su desenvolvimiento, colocando signos de admiración e interrogantes sobre las mismas en la medida en que se desarrolla. El aporte que se intenta brindar es uno más de las tantas posturas presentes hacia la región. Su multidimensionalidad, descripción y presunciones

proyektivas posisionan a la investigación como un trabajo digno de ser abarajado en el futuro próximo en aras de contrastar lo sostenido y construir a partir de esto.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## Estado del Arte y Marco Teórico

Al momento de analizar el nuevo escenario geopolítico de la región Ártica, principalmente en relación al actor que nos compete, es necesario realizar algunas definiciones y enmarcar ciertas conceptualizaciones. Términos como Ártico, geopolítica y el rol de Rusia dentro del escenario regional e internacional devienen en un abanico de múltiples interpretaciones

El Ártico es definido como el área que se encuentra alrededor del Polo Norte, comprendiendo el Océano Ártico, los mares marginales y la zona costera de Alaska, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Rusia (Andrew J. Hund, 2014). En términos de coordenadas geográficas refiere al espacio ocupado por encima de los 66° 33'44" grados de latitud. En esta misma línea, una particularidad climatológica que solo se da en esa área, y la define como tal, es la existencia de 24 horas de noche en invierno y 24 horas de sol en estación verano. Focalizando aún más la descripción, el Círculo Ártico es entendido como el espacio ocupado por el Océano Ártico, Groenlandia y parte norte de Europa, Asia y América del Norte, coincidiendo su lugar con la latitud descrita anteriormente. Técnicamente se describe como un océano rodeado de continente ocupando el 6% de la superficie terrestre, significando esto 14.2 millones de km<sup>2</sup> aproximadamente, a diferencia de la Antártida la cual en definición topográfica aparece como un continente rodeado de Océano. No menos importante, en definición y diferenciación, es la presencia en el territorio ártico de población nativa, algo que no sucede en la Antártida, destacando a las etnias Inuit, Yup'ik y Sami (Andrew J. Hund, 2014).

Introducido en el párrafo anterior, el Océano Ártico representa el accidente geográfico con dicha nomenclatura más pequeño del mundo, evidenciando niveles promedio de profundidad de 3.658 metros. Durante la época invernal se encuentra cubierto por un capa promedio de hielo de entre cinco y diez pies, mientras que en el verano las capas superficiales se presentan, debido al descongelamiento, libres de hielo. A su vez, está rodeado por diferentes mares, a saber: el Siberiano del Este, el Laptev y el Mar de Kara pertenecientes a la Federación Rusa. El mar Barents, localizado entre Rusia y Noruega y el Beaumont que se encuentra limitando con



Canadá y Alaska (Estados Unidos). Continuando con su hidrografía es importante destacar que la mayor parte de afluencia de ríos provienen de Rusia: el Katanga y Lera que desembocan en el mar Laptev, el Indigirka y el Kolyma que sirven al Siberiano del Este y los ríos Pechora, Ob y Yeniséi que vierten sus aguas al mar de Kara.

En materia de jurisdicción, y encadenado con lo expuesto en el párrafo anterior, es importante señalar que nuestro análisis parte de la premisa, sostenida sobre bases jurídicas, de que ningún país posee soberanía sobre el Ártico. Son ocho los Estados que poseen zona costera<sup>1</sup>, siendo casi la mitad del territorio en cuestión, litoral a la Federación Rusa. A partir de la sanción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, del año 1982, son 5 los Estados que poseen jurisdicción sobre el territorio, amparados en los derechos que otorga la ratificación de dicho tratado internacional. Teniendo en cuenta esto, es importante resaltar que la CONVEMAR no otorga derecho de propiedad sobre el Polo Norte o el Océano del Ártico, sino que brinda la posibilidad a los Estados de sentar jurisdicción sobre el mar y por debajo de este, en la plataforma continental. Los 5 Estados, Rusia, Canadá, Estados Unidos, Dinamarca y Noruega, habiendo ratificado la Convención citada cuatro de ellos, a excepción de Estados Unidos, se encuentran habilitados para efectuar los reclamos correspondientes a la extensión de jurisdicción con objetivo de alcanzar el reconocimiento de su Plataforma Continental, así como también ejercer el control en sus respectivas Zonas Económicas Exclusivas, correspondientes al área que se extiende desde su territorio en una longitud de 200 millas marítimas hacia mar adentro.

En materia de gobernanza internacional se destaca la existencia desde el año 1996 del Consejo Ártico. Este foro intergubernamental de alto nivel fue establecido para la cooperación internacional por los Estados pan árticos luego de la Guerra Fría, coincidente con el periodo de relajación de tensiones y floración del dialogo multilateral en la región. Entre sus principales fundamentos se encuentran el desarrollo de programas de monitoreo y evaluación en la región, prevención en

---

<sup>1</sup> Rusia, Canadá, Estados Unidos, Noruega, Finlandia, Islandia, Dinamarca y Suecia

emergencias, conservación de la flora y la fauna, protección del medioambiente marino y el desarrollo sustentable de la región, entre otros. En esta línea es importante destacar que la declaración fundante de la organización estipula la no inmersión del Consejo en asuntos relativos a la seguridad militar en la circumpolaridad norte. Por esto último es que encontramos, más allá del margen de maniobra natural que reside en la soberanía estatal y que se refuerza con la anarquía del sistema internacional, un vacío jurídico intergubernamental en el área que acentúa la atención sobre el accionar geopolítico unilateral de los Estados litorales a la región ártica (Andrew J. Hund, 2014). Son los dos instrumentos anteriormente citados, la CONVEMAR y el Consejo del Ártico, los únicos elementos posibles de ser identificados como regímenes internacionales, entendidos como “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos, alrededor de los cuales convergen las expectativas del agente, en una variedad de aéreas de las relaciones internacionales” (Keohane, 1989).

Las modificaciones en el Ártico, que lleva a ésta investigación a identificarlo como un verdadero nuevo mapa geopolítico, se dan en las alteraciones geográficas tanto en tierra, mar, atmosfera y suelo a raíz del cambio climático. A pesar de que se pueden encontrar variaciones naturales a lo largo de la historia de la tierra en lo que refiere a la región, es a partir de la Revolución Industrial y la intensificación en el uso de energías fósiles donde se remonta el inicio de un periodo de aceleración que es obra exclusiva del accionar del ser humano y su vinculación con el medioambiente (Andrew J. Hund, 2014). Durante el último siglo, el aumento en el crecimiento de la población mundial, así como también del consumo masivos de bienes a nivel global, ha dado lugar a que los gases emitidos, generando el conocido efecto invernadero, marquen un antes y un después en la constitución de la región ártica. El año 2007 evidencio niveles record de descongelamientos, dejando solamente la mitad de hielo que existía hace 50 años y permitiendo la existencia de periodos naturales de descongelamiento en verano más prolongados que los que se reportaban de manera natural (Borgerson, Marzo/Abril 2008). A pesar de representar un verdadero desafío a largo plazo para la sustentabilidad del planeta,

esta condición muestra signos positivos en vinculación con las posibilidades de explotación de recursos fósiles que yacen en la plataforma continental ártica, así como también la apertura de nuevas rutas de navegación que representan una verdadera revolución para el transporte marítimo mundial.

La emergencia de estos nuevos activos significa de gran importancia para el mundo, pero aún más para los Estados litorales, capaces de reclamar jurisdicción y delimitar fronteras en la región. Por esto último es que se identifica claramente la configuración de un nuevo escenario geopolítico, de la mano de la irrupción de actores circundantes interesados en la administración unilateral de los nuevos recursos disponibles. Compartiendo la tesis de Scott Borgerson, en Arctic Meltdown: “El descongelamiento va a continuar significando un desafío económico, militar y medioambiental para la gobernanza de la región” (Borgerson, Marzo/Abril 2008, pág. 65). En el marco de la investigación es necesario delinear de qué se está hablando cuando se refiere a geopolítica y cuáles son las implicancias y perspectivas de dicha definición para el análisis que se intenta llevar a cabo.

La interpretación del Ártico como un nuevo escenario geopolítico radica en las transformaciones a nivel económico, político, social y climático suscitadas en la región en los últimos 15 años. Siguiendo a Pauli Jarvenpaa y a Tomas Ries, la rápida emergencia del Ártico como un sector trascendental de la política mundial se debe a 3 tendencias profundas, entendidas como *drivers of change*: a) el cambio climático, b) los avances tecnológicos y c) la incipiente escasez de recursos naturales son variables determinantes de la irrupción de la región nuevamente en la primera plana de la política internacional (Jarvenpaa & Ries, 2011). Los tres factores, si bien su origen puede ser rastreado desde hace dos siglos, se acentuaron y precipitaron en los últimos 15 años. En conjunción, estos tres elementos son identificados por nosotros como los principales impulsos que permiten la metamorfosis de la región y que habilitan la denominación de un verdadero nuevo mapa geopolítico.

Continuando con la construcción del marco teórico, encontramos necesario definir a qué nos referimos cuando incorporamos el concepto de Geopolítica a nuestro

análisis. Coincidiendo con Saul Cohen (Cohen, 2015), Geróid Tuathail (Tuathail, Simon, & Routledge, 1998) y Klauss Dodds (Dodds, 1999) (Dodds, 2005) (Dodds, 2014) sostenemos que el sentido y contenido del término varía según los diferentes estadios que ha atravesado la disciplina.

El primer momento de la disciplina lo encontramos a partir de la segunda mitad del Siglo XIX y principios del siglo XX. Los autores deben ser entendidos en el marco de una interpretación imperialista de la geopolítica, propia de fines del siglo XIX y principios del XX. Sus argumentos intentaban sustentar la existencia de las últimas formaciones imperiales sobre la tierra, para esto es que elaboraban teorías vinculadas con el nacionalismo, el expansionismo y el imperialismo marítimo.

El primero en acuñar el término fue Rudolf Kjellén en el año 1899, describiéndola como “la teoría del Estado como un organismo o fenómeno en el espacio” (Kjellén, 1899). Dentro de esta primera etapa de la disciplina se puede observar una impronta imperial otorgada por las necesidades inmediatas de supervivencia por parte de los Estados de la época. Kjellén se ve influenciado por el crecimiento de Alemania como Estado unitario, a fines del siglo XIX, entendiendo a la geopolítica como la ciencia del Estado, el cual en constante interacción con su ambiente natural se proveía las herramientas para el progreso de su existencia. En este mismo estadio se puede destacar a Friederich Ratzel (1844-1904), considerado como el padre alemán de la Geopolítica, este geógrafo se encargó de elaborar una teoría basada en el espacio y la locación, donde ésta última definía el carácter político de los grupos que habitaban el primero. Su trascendencia emana de haber sido el primero en estudiar sistemáticamente ambas cosas a la vez (Ratzel, 1923). Por último encontramos importante destacar a Halford Mackinder, geógrafo inglés de fines del siglo XIX, conocido por haber instalado a la disciplina como un área de estudio universitaria. Al igual que los autores anteriores, sus motivaciones intelectuales radicaban en la extensión del poder imperial al cual respondían. Los principales aportes radican en la división del mapa mundial entre Heartland y Laneland. La primera correspondía a la parte central de Eurasia y era interpretada como el área pivote de la política mundial, la segunda, correspondía a la periferia. A medida que avanzó el tiempo